

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาของการศึกษา

การดำเนินคดีอาญาเป็นภารกิจหลักของรัฐ เป็นทั้งการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนโดยส่วนรวมและแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือถูกกล่าวหาโดยส่วนตัว และในการดำเนินคดีอาญานอกจากจะกล่าวอย่างกว้างๆ แล้ว รัฐซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินคดีมีข้อพึงระมัดระวังสองประการกล่าวคือ ระวางมิให้ความยุติธรรมที่ผิดพลาดเกิดขึ้น และระมัดระวังมิให้มีการดำเนินคดีอาญาก่อความเดือดร้อนแก่ผู้ถูกกล่าวหาเกินความจำเป็น และในความระมัดระวังสองประการดังกล่าวนี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวความคิดเบื้องต้นของการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา¹ ฉะนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหรือมีผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดที่ดี รัฐจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อที่จะตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ซึ่งในทุกประเทศจะมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความ โดยวิธีที่ต่างกันออกไป แต่การดำเนินคดีอาญาโดยหลักทั่วไปจะแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนก่อนฟ้องคดีและขั้นตอนการพิจารณาคดี สำหรับการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย ก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือ ขั้นตอนก่อนฟ้องคดี นั้น เป็นขั้นตอนของการสอบสวนคดี มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อประสงฆ์จะทราบข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา และเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 2 (11) สำหรับขั้นตอนการพิจารณาคดีนั้น เป็นการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลซึ่งมีหน้าที่ชี้ขาดพยานหลักฐานต่างๆ ที่รวบรวมมาในชั้นสอบสวน และข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่อศาล อันจะนำไปสู่การพิพากษาคดีนั้นๆ ซึ่งจะต้องทำโดยเปิดเผยและโปร่งใส โดยการพิจารณาและสืบพยานในศาลต้องทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 172 เว้นแต่จะมีเหตุที่ศาลจะต้องพิจารณาเป็นการลับ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 177 ซึ่งเห็นได้ว่า ขั้นตอนการพิจารณาที่กระทำโดยศาลย่อมเป็นที่ไว้วางใจและน่าเชื่อถือได้ว่าจะได้รับความเป็นธรรม จึงเป็นปัญหาเฉพาะขั้นตอนก่อนฟ้องคดีเท่านั้นที่จะอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนโดยเฉพาะคู่ความในคดีได้หรือไม่

¹ คณิศ ฅ นร, "กระบวนการยุติธรรมกับปัญหาความโปร่งใส และระบบการตรวจสอบตามแนวทางในรัฐธรรมนูญใหม่", บทบัญญัติ, เล่ม 54 ตอน 4, (ธันวาคม 2544), น.50.

สำหรับการฟ้องร้องคดีในประเทศไทยนั้น ทำได้สองวิธีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 คือ

1. ผู้เสียหาย
2. พนักงานอัยการ

ทั้งนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะกล่าวถึงเฉพาะขั้นตอนการฟ้องร้องคดีโดยพนักงานอัยการเท่านั้น ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 วางหลักไว้ว่า ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 ได้วางหลักไว้ว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง จากข้อกฎหมายดังกล่าวเห็นได้ว่า² การเริ่มกระบวนการทางอาญาของรัฐอยู่ภายใต้อำนาจของตำรวจโดยเด็ดขาดทำให้กระบวนการขึ้นก่อนฟ้องคดีอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของตำรวจ ซึ่งตามระบบอัยการที่สมบูรณ์ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ เจ้าพนักงานตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ แต่การดำเนินคดีอาญาขึ้นสอบสวนฟ้องร้องในทางปฏิบัติแยกความรับผิดชอบออกเป็นการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนแล้วต่อด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ และการแยก ความรับผิดชอบนี้เป็นการแยกที่ค่อนข้างเด็ดขาด ซึ่งผิดระบบ³ เนื่องจากระบบการดำเนินคดีอาญา ในต่างประเทศจะกำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจและหน้าที่ทำการรวบรวมพยานหลักฐานในคดี โดยต้องอยู่ในความควบคุมของพนักงานอัยการทั้งสิ้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ มีการวิพากษ์วิจารณ์กันตลอดมา และแม้กฎหมายจะเปิดช่องให้อัยการเมื่อได้รับสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้วสามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่วิธีการที่จะสามารถแก้ไขปัญหอันเกิดจากการระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยที่ผิดแผกแตกต่างจากอารยประเทศ เนื่องจากยังพบปัญหาที่เกิดขึ้นในการสอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการ ปัญหาในเรื่องขาดภาวะวิสัยของเจ้าพนักงาน และปัญหาเรื่องการร่วมมือกันตรวจสอบความจริงในชั้นก่อนฟ้องของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน อันเกิดจากระบบสอบสวนที่แยกจากการฟ้องร้องดังกล่าว รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สามารถครอบคลุมวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ และพนักงานสอบสวนไปในทิศทางที่ถูกต้องได้ ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวในวิทยานิพนธ์ต่อไป

² กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "อัยการกับกระบวนการยุติธรรม", ข่าวเนติบัณฑิตยสภา, ปีที่ 18 ฉบับที่ 189, (เมษายน 2548), น.13.

³ คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549) น.61.

2. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาแนวคิดและระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย และในต่างประเทศ รวมทั้งการดำเนินคดีอาญาและการสอบสวนของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยศึกษาเฉพาะขั้นตอนก่อนฟ้องคดี ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการตลอดจนบทบาทขององค์กรดังกล่าว เพื่อทราบถึงความสัมพันธ์ของทั้งสององค์กรในการร่วมมือกันให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานในคดี รวมทั้งเรื่องของการสอบสวนเพิ่มเติมซึ่งเป็นกลไกอุดช่องว่างในความบกพร่องของการรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มคดี เพื่อทราบถึงองค์กรที่มีอำนาจดำเนินการดังกล่าวอย่างแท้จริง ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นในการสอบสวนทั้งระบบ อันมีต้นเหตุมาจากการแยกอำนาจการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกัน ประกอบกับบทบัญญัติในกฎหมายที่ไม่ชัดเจนในเรื่องของอำนาจในการสอบสวนเพิ่มเติมขององค์กรผู้สืบบทบาทในชั้นก่อนฟ้องและเป็นต้นเหตุที่องค์กร ผู้มีอำนาจหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการสอบสวนเพิ่มเติมไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ตามวัตถุประสงค์

3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- ศึกษาแนวคิดอันเป็นที่มาของระบบการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน
- ศึกษาการดำเนินคดีอาญาและการสอบสวนของประเทศไทยและในต่างประเทศ
- ศึกษาบทบาทและหลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการรวมทั้งอำนาจการสอบสวนขององค์กรดังกล่าว
- ศึกษาองค์กรที่มีอำนาจและบทบาทในการสอบสวนและสอบสวนเพิ่มเติมในคดีอาญาตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้น
- ศึกษาปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการตรวจสอบความจริงในคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง
- หาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการสอบสวน

4. วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสารทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ ประมวลกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำพิพากษาศาลฎีกา ตลอดจนหนังสือตอบข้อหารือระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อนำมา เป็นฐานข้อมูลในการวิเคราะห์ เพื่อสรุปปัญหาและข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหาต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

5. สมมติฐานของการศึกษา

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยเป็นระบบการดำเนินคดีโดยรัฐ ซึ่งแต่ละฝ่ายต้องร่วมมือกันเพื่อพิสูจน์ความจริง หากแต่ขั้นตอนก่อนฟ้องคดีนั้นแยกอำนาจการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกัน อันเป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหามากมายต่อการตรวจสอบความจริงส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมต่อประชาชนโดยเฉพาะคู่ความในคดี ฉะนั้น ควรให้องค์กรของรัฐร่วมกันตรวจสอบความจริงในคดีอาญาตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่ยึดถือปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน และแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายที่ยังไม่ชัดเจน ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนฟ้องอย่างแท้จริง

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทราบถึงผลเสียที่เกิดขึ้นจากการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยที่มีระบบและแตกต่างจากต่างประเทศ เพื่อที่จะหาทางแก้ไขไปในทิศทางที่ถูกต้องและเหมาะสม อีกทั้งทราบถึงองค์กรที่มีบทบาทในการสอบสวนและการสอบสวนเพิ่มเติมในทางปฏิบัติ นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของทั้งสององค์กรดังกล่าวในการร่วมกันค้นหาความจริงในคดีอาญา และปัญหาที่เกิดขึ้น อันส่งผลต่อแนวทางและอำนาจปฏิบัติราชการที่ไม่มีความแน่นอน เพื่อนำไปสู่แนวทางแก้ไขที่ถูกต้อง และลดความขัดแย้งเพื่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์กรของรัฐ และอาจนำไปสู่การแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายและระเบียบปฏิบัติภายในของทั้งสององค์กรในอนาคตเพื่อให้สอดคล้องกับการประเพณีปฏิบัติราชการตามความถูกต้องเหมาะสม และความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย